



## Regards sur l'économie allemande

Bulletin économique du CIRAC

91 | 2009

Varia

---

# Il était une fois un petit Etat provisoire...

Alfred Grosser

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rea/3683>

DOI : 10.4000/rea.3683

ISBN : 978-2-8218-0878-2

ISSN : 1965-0787

### Éditeur

CIRAC

### Édition imprimée

Date de publication : 1 mai 2009

Pagination : 19-21

ISSN : 1156-8992

### Référence électronique

Alfred Grosser, « Il était une fois un petit Etat provisoire... », *Regards sur l'économie allemande* [En ligne], 91 | mai 2009, mis en ligne le 01 mai 2011, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rea/3683> ; DOI : 10.4000/rea.3683

---

# Il était une fois un petit Etat provisoire...

**Alfred Grosser**

---

Il était une fois un petit Etat provisoire...

Pourquoi petit ? A cause de trois limitations territoriales. A Téhéran, puis à Yalta, les Trois – Etats-Unis, URSS et Grande Bretagne –, avaient séparé environ un quart du territoire allemand défini par le Traité de Versailles, pourtant déjà fort sévère. Un morceau – la Prusse orientale avec Königsberg – était attribué à l'Union soviétique, la plus grande part confiée à l'administration de la Pologne, en fait remise en propriété. De plus, le 1<sup>er</sup> juillet 1945, chacun avait respecté les décisions antérieures. D'une part, les Occidentaux purent entrer à Berlin, conquise par l'Armée rouge, pour y exercer le pouvoir à Quatre sur toute l'Allemagne. Mais l'US Army dut considérablement reculer pour rejoindre la limite de sa zone d'occupation. C'est ainsi que Leipzig, Halle, Weimar, Magdebourg, Schwerin, allaient se trouver en RDA et non en République fédérale. Enfin, Berlin, même Berlin-Ouest, ne devait jamais faire pleinement partie de celle-ci avant l'unification allemande de 1990, tandis que la Sarre ne fut intégrée qu'en 1957.

**Un territoire  
aux frontières mouvantes...**

La République démocratique allemande est née quelques mois après la République fédérale d'Allemagne. Si l'on part de 1945, les deux Etats étaient aussi légitimes ou illégitimes l'un que l'autre – idée qui déplaisait et déplaît encore à la majorité des juristes et historiens ouest-allemands. En effet, l'Allemagne n'avait été ni abolie, ni annexée. Les quatre vainqueurs s'étaient simplement emparés de la souveraineté allemande de façon indivise. Que trois membres ou un seul sortent de l'indivision revenait au même.

**... et dont les Allés s'étaient  
emparés de la souveraineté**

La légitimité de la République fédérale est simplement fondée sur le fait qu'elle a été établie sur la liberté et la RDA non. Il en est résulté qu'elle est le seul Etat européen à ne pas avoir fait référence, à sa création, à l'idée de nation, mais à une éthique politique, celle du double rejet du nazisme dans son passé et du stalinisme dans son voisinage. Cette conception s'est maintenue après la réunification. Le 9 octobre 1995, à Erfurt, le ministre de la Défense, Volker Rühe, célèbre « *les quarante ans de la Bundeswehr et les cinq années de l'Armée de l'Unité* ». Il déclare : « *De jeunes soldats de Thuringe font leur service en Rhénanie-Palatinat, des conscrits de Basse-Saxe au Mecklembourg. Tous sont là pour défendre notre Constitution démocratique et assument une coresponsabilité pour la liberté et la dignité humaine d'autrui.* » Les mots Nation et Patrie ne sont pas utilisés.

**La légitimité de la RFA  
assise sur la seule Liberté**

Cela dit, les Trois Occidentaux n'ont pas, en 1949, transféré de très larges parts de souveraineté à la République fédérale en création. Le Statut d'Occupation laissait aux Trois de larges possibilités d'intervention dans les affaires intérieures (y compris par des moyens militaires en cas de crise grave. Cette possibilité n'a été enlevée que par le vote très controversé des Lois d'exception, les *Notstandsgesetze*, en 1968). Ils gardaient le monopole des Affaires extérieures. C'est seulement en 1951 que la République fédérale eut le droit d'avoir un ministère des Affaires étrangères et un ministre, portefeuille que s'attribua le chancelier Adenauer. Il devint ainsi le collègue fort estimé et écouté de ses trois

**Un ministre des Affaires étrangères  
en 1951 seulement**

La CECA permet à la RFA de progresser vers la souveraineté

collègues et put leur demander d'enjoindre aux trois Hauts-Commissaires, en principe supérieurs hiérarchiques du chancelier, de laisser en paix celui-ci !

De surcroît, si la déclaration Schuman du 9 mai 1950 avait lancé le processus des communautés européennes, Konrad Adenauer était bel et bien un « Européen », mais il se servit aussi de l'idée européenne pour marcher à grands pas vers la *Gleichberechtigung*, l'égalité des droits. Aujourd'hui encore, on ne veut pas voir, en Allemagne, qu'avec la Communauté charbon-acier, en 1951, la France descendait de la pleine souveraineté vers la souveraineté partagée, tandis que la République fédérale montait vers celle-ci à partir d'une absence de souveraineté. (De la même façon, en 1952, le Traité germano-israélien était fondé à la fois sur un désir réel d'assumer le poids du passé hitlérien et sur la volonté d'acquérir plus d'honorabilité internationale, surtout aux yeux des Etats-Unis).

L'Unité n'apporte pas de souveraineté nationale,...

La pleine souveraineté n'a jamais été retrouvée. Même les traités d'octobre 1954, entrés en vigueur le 5 mai 1955, laissaient aux Trois la pleine responsabilité en ce qui concernait Berlin et les problèmes de l'Allemagne dans son ensemble. Ils n'ont renoncé à leurs droits et responsabilités que dans l'article 7 du « Traité 2+4 » du 12 septembre 1990. Le § 2 de cet article dit bien que l'Allemagne est désormais pleinement souveraine et les Allemands un peu « nationaux » ; Egon Bahr (ancien négociateur des traités avec la Pologne et l'URSS, très méprisant pour l'Europe dans ses ouvrages) en tête, en ont déduit que la République fédérale était libre de ses gestes.

... mais celle, partagée, d'un Etat de l'UE

Ils oubliaient qu'en 1990 aucun pays membre de la communauté européenne n'était plus pleinement souverain. Pour le savoir, il leur aurait suffi de lire le texte du Traité d'Unification (*Einigungsvertrag*) du 31 août 1990. L'article 10 précise que toutes les règles européennes s'appliqueraient à l'ensemble de l'Allemagne. Il est même précisé que, pour les obligations européennes qui seraient du ressort des Länder, ceux-ci seront obligés de les faire entrer en vigueur par les réglementations à leur disposition. Qu'est de toute façon, depuis la création de l'euro, une souveraineté nationale en l'absence de souveraineté monétaire ?

L'Unité allemande, première étape de la réunification de l'Europe

La réunification (si l'on part de 1945), l'unification (si l'on part de 1949) ne s'est pas faite sur la base de l'article 146 et dernier de la Loi fondamentale : écrire une nouvelle Constitution eût signifié que les deux Etats avaient été égaux en légitimité. On se servit de l'article 23 qui faisait de l'unification une extension de l'Allemagne de la Liberté jusqu'à la frontière polonaise. Elle fut donc la première étape vers l'Europe de la Liberté. La seconde sera l'entrée dans l'Union, en mai 2004, des pays libérés de l'oppression soviétique. Une fois l'unité faite, on abolit l'article 23 – pour le remplacer aussitôt par un article portant le même numéro et facilitant le transfert de droits souverains à l'Union européenne.

La réunification...

La réunification a été en gros un succès, même si la crainte n'a pas été vaine qu'exprimait par un jeu de mots une affiche sur les murs de Berlin lors des premières et dernières élections libres à la *Volkskammer* de la RDA : « 23 : *kein Anschluss unter dieser Nummer !* » – littéralement : « 23 : pas d'abonné à ce numéro ! » et/ou « 23 : pas d'annexion sous cet article ! » (allusion à l'Anschluss de 1938). Et même si, en mars 2009, le taux de chômage est de 7,1 % à l'Ouest et de 14,2 % à l'Est.

... n'a pas créé de nouvelle République

A l'intérieur, la République fédérale a rapidement atteint une légitimité et une stabilité que tout Français devrait admirer. Même après la réunification. Lorsque j'ai eu l'honneur, en juillet 1999, lors de la journée « portes ouvertes », d'être le dernier orateur à parler du *Rednerpult* (pupitre de l'orateur) du Bundestag à Bonn, j'avais choisi pour thème « *Bonn reste Bonn... à Berlin !* ». On parle toujours de la « *Démocratie de Weimar* ». Or, si la Constitution de 1919 a bien été adoptée dans cette ville, aucun organe constitutionnel, aucune assemblée, aucun gouvernement n'y ont jamais siégé. La démocratie de Bonn a bel et bien existé et a été simplement transférée à Berlin. Et même pas complètement,

puisque six ministères ont encore leur siège au bord du Rhin, tandis que les huit autres y maintiennent des services extérieurs.

D'emblée, la République fédérale a été à la fois une *Kanzlerdemokratie* – une démocratie dominée par le chancelier (ce qui a surtout été vrai du temps de Konrad Adenauer, de 1949 à 1963) – et un *Parteienstaat* : un Etat des partis, c'est-à-dire un Etat où ceux-ci sont des institutions de droit constitutionnel dont la mission expresse est de « *concourir à la formation de la volonté politique du peuple* » (art. 21, § 1 de la Loi fondamentale). Les partis ont cependant pris de plus en plus d'importance, surtout parce que, en 1967, ils avaient voté une loi qui leur donnait bien plus de pouvoirs que ce que la Constitution avait prévu. La loi électorale a bien fonctionné, alors même qu'il s'est avéré impossible de la faire comprendre aux hommes politiques et aux journalistes français. Oui, la moitié des députés sont élus au suffrage majoritaire de circonscription, mais les sièges de liste sont répartis de façon telle que le résultat final corresponde à une répartition proportionnelle. Si la République fédérale avait connu un système majoritaire à l'anglaise, il n'existerait que deux groupes parlementaires, et la CDU/CSU serait au pouvoir jusqu'à la fin des temps ! La chance a été qu'il y ait eu d'emblée deux grands partis. En 1972, CDU/CSU + SPD rassemblaient 90,7 % des suffrages. En 2005, on n'en était plus qu'à 69,4 %.

**Les partis sont des institutions de rang constitutionnel**

On joue ainsi, en 2009 comme en 2005, sur diverses possibilités de coalitions. Comme le mot *Ampel* (feu tricolore) n'existe pas en français politique, il faut préciser qu'il s'agirait d'une alliance SPD/FDP/Verts. Grâce aux performances des athlètes jamaïcains aux jeux Olympiques de 2008, on peut aussi évoquer la *Jamaika-Koalition* (CDU/CSU+FDP+Verts). Mais l'alternative probable de 2009 est chrétiens-démocrates/libéraux ou maintien de la Grande coalition. Comme j'ai été et demeure rétrospectivement grand admirateur de la Grande coalition de 1966/69 (entente entre les ministres, entre les présidents des groupes parlementaires, réalisations nombreuses), j'aimerais que la coalition actuelle se maintienne, avec sa chancelière sérieuse, modérée et modératrice, sans l'auto-surestimation qui a toujours caractérisé la politique extérieure française et aujourd'hui son président. Il est vrai que les deux partis doivent aujourd'hui affronter la crise économique et sociale, tout en manifestant une hostilité au partenaire qui est inévitable en année électorale.

**Une politique modeste et modérée**

**MALGRÉ CETTE SITUATION, LE REGARD SUR 60 ANNEES DE REPUBLIQUE FEDERALE** devrait remplir ses citoyens de satisfaction. Malgré la rapide montée du chômage ? Malgré l'incroyable cynisme de ceux de « tout-en-haut » face à l'augmentation de la pauvreté ? Malgré la place prise par la sécurité au détriment des libertés privées ? Malgré le peu d'influence exercée sur la politique américaine ? Malgré l'absence de volonté d'infléchir la politique israélienne, dans la crainte constante de la « massue » brandie contre l'Allemagne au nom d'Auschwitz ?

Oui, malgré tout cela. Vers le dehors, la politique modeste, mais décidée de la République fédérale devrait garder une influence certaine. Au dedans, il faut espérer qu'elle parviendra à éviter ce qui n'est pas absolument une fatalité en temps de crise, à savoir la montée des extrêmes. Comme on dit en allemand d'aujourd'hui : *Many happy returns* !